

*El Concejo Deliberante de la  
Ciudad de Ushuaia  
Sanciona con Fuerza de*

**ORDENANZA:**

ARTICULO 1º.- A partir de la promulgación de la presente Ordenanza, el Departamento Ejecutivo Municipal deberá transferir mensualmente en un plazo perentorio de SETENTA Y DOS HORAS (72 Hs) posterior al pago total de la masa salarial de los Empleados Municipales, los fondos correspondientes al OCHO COMA TREINTA Y TRES POR CIENTO (8,33%) del presupuesto asignado y aprobado por este Cuerpo mediante Ordenanza en el ítem "otras erogaciones", para el normal funcionamiento de este Cuerpo

ARTICULO 2º.- Sin perjuicio de lo descrito en el Artículo 1º, la cuenta corriente donde debiera transferir los fondos es: Cuenta Corriente Nº 1710351/4 del Banco de la Provincia de Tierra del Fuego.

ARTICULO 3º.- El incumplimiento de la presente Ordenanza por parte del Poder Ejecutivo Municipal será pasible de las acciones pertinentes descritas en el Artículo 250 de la Carta Orgánica Municipal.

ARTICULO 4º.- Comuníquese. Pase al Departamento Ejecutivo Municipal para su promulgación, dése al Boletín Oficial Municipal para su publicación y ARCHIVÉSE.-

ORDENANZA MUNICIPAL Nº 2553

DADA EN SESION ORDINARIA DE FECHA: 19/02/2003.-

jet

MARCUS RA. LUGONES  
Secretario  
Concejo Deliberante

ES COPIA FIEL

HECTOR RAMON RODRIGUEZ  
Jefe Dpto. Despacho General  
Concejo Deliberante

MONICA BEATRIZ OJEDA  
Presidente  
Concejo Deliberante



Mansol Cárdenas  
Jefe Dpto. Despacho General  
D.L.T. y D.G. A.L.M.

USHUAIA, 24 MAR 2003

VISTO: El Expediente N° CD-0633/2003 del Registro de esta Municipalidad, y;

CONSIDERANDO:

Que mediante el mismo tramita la promulgación de la Ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia, en sesión ordinaria del día 19/02/2003, mediante la cual se establece que el Departamento Ejecutivo Municipal deberá transferir mensualmente en un plazo perentorio de SETENTA Y DOS HORAS (72 Hs.) posterior al pago total de la masa salarial de los empleados municipales, los fondos correspondientes al OCHO COMA TREINTA Y TRES POR CIENTO (8,33 %) del presupuesto asignado y aprobado por el Cuerpo Deliberativo mediante Ordenanza en el ítem "otras erogaciones", para el normal funcionamiento de ese Cuerpo.

Que dicha norma fue oportunamente vetada mediante Decreto Municipal N° 117/2003.

Que por Resolución C.D. N° 010/2003 dada en sesión ordinaria de fecha 05/03/2003, el Concejo Deliberante de nuestra ciudad insiste en la sanción de la norma antes citada.

Que este Departamento Ejecutivo entiende que se han cumplido los requisitos exigidos por el Artículo 128 de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Ushuaia para proceder a la promulgación de la norma insistida.

Que el suscripto se encuentra facultado para el dictado del presente acto administrativo, en atención a las prescripciones del Artículo 152 Inciso 3) de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Ushuaia.

Por ello:

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE USHUAIA

DECRETA

ARTICULO 1º.- Promulgar la Ordenanza Municipal N° 2553, sancionada por el Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia, en sesión ordinaria del día 19/02/2003, mediante la cual se establece que el Departamento Ejecutivo Municipal deberá transferir mensualmente en un plazo perentorio de SETENTA Y DOS HORAS (72 Hs.) posterior al pago total de la masa salarial de los empleados municipales, los fondos correspondientes al OCHO COMA TREINTA Y TRES POR CIENTO (8,33 %) del presupuesto asignado y aprobado por el Cuerpo Deliberativo mediante Ordenanza

///.2.



///.2.

en el ítem "otras erogaciones", para el normal funcionamiento de ese Cuerpo. Ello en virtud de la insistencia efectuada mediante Resolución C.D. N° 010/2003.

ARTICULO 2°.- Comunicar. Dar al Boletín Oficial de la Municipalidad de Ushuaia. Cumplido. Archivar.

DECRETO MUNICIPAL N° 163 /2003.

mcc.

*AF*  
*DC*  
ORLA TOLEDO ZUMELZU  
Secretaria de Economía y Finanzas  
Municipalidad de Ushuaia

*Car*  
ING. JORGE A. CARRAMUÑO  
Intendente  
Municipalidad de Ushuaia



## ACUERDO

En la ciudad de **Ushuaia**, capital de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, a los 8 días del mes de octubre de 2003, se reúnen los miembros del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia en acuerdo ordinario para dictar sentencia en los autos caratulados "**Intendente de la Ciudad de Ushuaia c- /Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia s/conflicto interno de atribuciones**", expte. N° 1.594/03 de la Secretaría de Demandas Originarias, habiendo resultado que debía observarse el siguiente orden de votación: Jueces Mario A. Robbio, María del Carmen Battaini y Ricardo J. Klass.

## ANTECEDENTES

I.- Se presentan a fs. 154/158 las letradas y apoderadas representantes de la Municipalidad de la Ciudad de Ushuaia y expresan que vienen a presentar Juicio de Inconstitucionalidad respecto de la Ordenanza Municipal N° 2553, promulgada por Decreto Municipal N° 163/03 de fecha 24/03/03, en contra del Concejo Deliberante de Ushuaia.

En su crítica a la Ordenanza transcriben la primera parte del artículo 1º, que expresa que "*A partir de la promulgación de la presente ordenanza...*", y mencionan que en el texto reproducido se encuentra el primer error, toda vez que una norma no existe hasta tanto no es publicada (conf. artículo 131 de la Carta Orgánica Municipal).

Luego de señalar otros errores formales que contendría la norma (fs. 155), ingresan al análisis de lo que -a su entender- abriría el camino hacia la inconstitucionalidad del fondo de la cuestión.

Respecto de ese planteo, expresan que la Carta Magna Nacional al mencionar en su artículo primero que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma


representativa republicana federal, refiere concretamente a la división de poderes, y que cada poder posee una competencia exclusiva y excluyente que corresponde respetar.

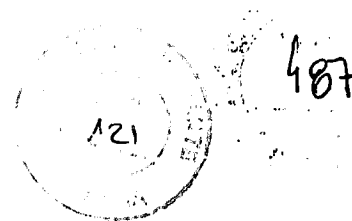
A continuación, citan normas concordantes de la Constitución Provincial y de la Carta Orgánica del Municipio capitalino y reflexionan que no cabe duda que el Ejecutivo "Administra", que es el Jefe del Ejecutivo quien conforme los ingresos va determinando la prioridad en el cumplimiento de la prestación de servicios y que no resulta admisible, por ser contrario a derecho, exigir que se remita anticipadamente una suma dineraria destinada a cubrir los salarios de los empleados municipales en desmedro de toda la comunidad (fs.155 vta./156).

Indican que no es necesario hacer referencia a la enumeración taxativa de la Carta Orgánica, no obstante que señalan diversas obligaciones que esa normativa pone a cargo del Ejecutivo.

Reflexionan que el Ejecutivo está obligado a prestar sus servicios a toda la ciudad, que no es la única prioridad del mismo abonar los sueldos de los empleados municipales y luego que funcione convenientemente el Cuerpo Deliberativo, que no sería lógico y aceptable Constitucionalmente abonar los sueldos municipales, remitir luego dinero al Concejo Deliberante y no poder enviar al personal de Defensa Civil ante una catástrofe por falta de dinero para combustible; o no poder recolectar los residuos de los vecinos, o mantener cerrado el Polideportivo Municipal por no contar con los elementos necesarios para su mantenimiento.

Plantean que lo desarrollado refleja la violación al principio republicano de gobierno por exceso en las facultades que se asignó el Concejo Deliberante en desmedro del Ejecutivo, agravado por la prevalencia del interés individual por sobre el interés general.





Citan las opiniones de Escola y Fleiner referidas al interés público. Interpretan sus palabras manifestando que el interés público debe prevalecer siempre, que su satisfacción no puede obstaculizarse o impedirse alegando o sosteniendo razones que hagan a las pretensiones particulares de los individuos, que el interés público es superior al interés privado, que tiene prioridad o predominancia por ser un interés mayoritario y que se confunde o asimila con el querer valorativo asignado a la comunidad.

Agregan, citando a Gordillo, que esa prevalencia se funda en el hecho de que el interés público habrá de redundar en mayores derechos y beneficios para todos y cada uno de los individuos de la comunidad, que por eso, justamente, aceptan voluntariamente aquella prevalencia, que les es ventajosa (fs.156 vta.).

Volviendo nuevamente sobre la violación al principio constitucional de división de poderes y exceso incurrido por parte del Concejo Deliberante, citan la obra de Rosatti (Tratado de Derecho Municipal), y manifiestan que la diferencia de funciones entre los dos cuerpos del municipio no obedece a una postura caprichosa sino que tiene un objetivo técnico: *"adjudica distintos cometidos a distintos órganos, a cuyo efecto los dota de las correspondientes competencias; todo ello sobre la base de una previa búsqueda tendiente a precisar las necesidades y la índole de las distintas actividades estatales y sus relaciones mutuas a fin de estructurar los organismos que en definitiva habrán de cumplirlas"* (v. fs.156 vta., con cita de Fernández Vázquez).

Dicen que la violación a la División de Poderes no es meramente enunciativa, sino que implica responsabilidad; y que la remisión dineraria pretendida ocasionará perjuicios de magnitud que se reflejarán en demandas insatisfechas por parte de los vecinos y proveedores del Municipio.

Practican la cita de Marienhoff que hace referencia a la eventual responsabilidad del Estado Legislador por la sanción de leyes que posteriormente son declaradas inconstitucionales y plantean la hipótesis que -como consecuencia de la

aplicación de la Ordenanza impugnada- los proveedores demanden intereses por pagos fuera de término.

Interponen medida cautelar (fs. 157 vta.); ofrecen prueba (fs. 158) y plantean la reserva del caso federal (fs. 158 vta.); peticionando por último que se dicte sentencia declarando la inconstitucionalidad reclamada (fs. 158 vta.).

II.- En la decisión que se encuentra agregada a fs. 160/161 el Superior Tribunal resuelve que, para conocer en el conflicto interno de atribuciones planteado en el proceso, se han de seguir las reglas del juicio sumario reglado en el Código Contencioso Administrativo; y se corre traslado de la medida cautelar peticionada y de la demanda al Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia.

III.- Se presenta a fs. 179/187 la Asesora Legal y Técnica del Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia y contesta el traslado conferido respecto de la medida cautelar, solicitando su rechazo.

IV.- El Superior Tribunal resuelve a fs. 189/196 no hacer lugar a la medida cautelar solicitada por el Intendente de la Municipalidad de Ushuaia.

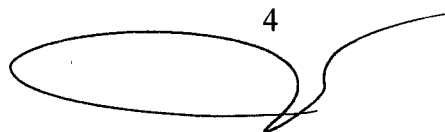
V.- A fs. 452/465 se presenta nuevamente la representante legal del Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia con el objeto de contestar la demanda.

Responde los fundamentos de la contraparte señalando que:

- La Ordenanza Municipal 2553 se encuentra vigente desde el día 24 de marzo de 2003.
- Todos los errores formales y de fondo atribuidos a su representado carecen de fundamentos sólidos, serios y ajustados a derecho.
- No ha sido acreditada la prueba del perjuicio, ni cuáles son los servicios municipales esenciales que el Ejecutivo Municipal brinda con la suma de \$ 73.000 mensuales (presupuesto aprobado por el Cuerpo Deliberativo para su funcionamiento).



4



- La Ordenanza ha sido dictada conforme a derecho, tiene y goza no sólo de la presunción de legalidad sino que es un acto legislativo válido.
- No existe conflicto de atribuciones y no existe una norma inconstitucional dictada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia.
- La Ordenanza ha sido dictada conforme a las atribuciones que le confiere al Concejo Deliberante la Carta Orgánica Municipal en el art. 125 incs.35 y 40, y en el último párrafo de ese artículo.
- El acto legislativo es válido y ha sido dictado conforme a las prescripciones invocadas y transcriptas en el responde.
- En el art. 37 de la Carta Orgánica Municipal se establecen las competencias propias y exclusivas del Municipio, en el que se encuentran comprendidas tanto facultades del Ejecutivo Municipal como del Departamento Deliberativo.
- La Ordenanza Municipal 2553 ha sido dictada ajustada a derecho por los imperativos transcriptos e invocados, acto legislativo del cual no solo se presume, sino que goza de legalidad y se encuentra plénamente vigente, por imperio del art. 131 de la COM.
- No existe ni existió conflicto de atribuciones, los arts. 1 CN, 1 CP TDF, 4, 37, 125, 131 y c.c. de la Carta Orgánica Municipal, le atribuyen a su representado facultades para el dictado de la Ordenanza Municipal 2553.

Ofrece prueba (fs.464 vta.), funda el derecho que entiende le asiste (fs.465), y peticona que este Superior Tribunal falle no haciendo lugar a la demanda interpuesta contra su representado, con costas (fs. 465 vta.).

VI.- Por decisión del Cuerpo obrante a fs.466 se ponen los autos para alegar. El alegato presentado por la áctora es agregado a fs.472/473 y el de la demandada a fs.474/478.

VII.- El Sr. Fiscal Mayor presenta su dictamen (fs.480/483), propiciando acoger la demanda de autos y declarar la nulidad de la Ordenanza Municipal Nro. 2553/03.

Encontrándose la causa en estado de dictar sentencia el Tribunal decidió plantear y votar las siguientes

### CUESTIONES

**Primera:** ¿Es fundada la demanda?

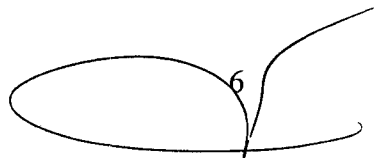
**Segunda:** ¿Qué pronunciamiento corresponde dictar?

**A la primera cuestión el Dr. Robbio dijo:**

1. He de señalar en forma liminar que en el día de la fecha, en la causa "**Intendente de la Ciudad de Ushuaia c/Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia s/conflicto interno de atribuciones**" (expte.Nº 1.593/03 SDO), compartí y adherí al voto de la Dra. Battaini, en el cual se debatieron cuestiones análogas a las que se ventilan en estos actuados. Por esa razón, he de reproducir a continuación la decisión allí adoptada, adaptandola a las particulares circunstancias de estas actuaciones.

A fin de precisar el *thema decidendum* es necesario recordar que por resolución de fecha 25/03/03, agregada a fs.160/162 de autos, se determinó que correspondía a este Superior Tribunal asumir el conocimiento del conflicto interno municipal planteado en atención a que el caso revestía tal entidad que no admitía quedar al margen del control judicial por la gravedad institucional que conllevaban los términos en que se había formulado la demanda.

En ese sentido y conforme lo que surge de la lectura de los antecedentes de la causa, puede observarse que se trata de dirimir un conflicto en el que se encuentran involucrados los dos departamentos que componen el poder municipal, que se suscitó con motivo de sus respectivas atribuciones porque, conforme se afirma en el



escrito de inicio, con el dictado de la Ordenanza Municipal N°2553/03 el cuerpo deliberativo habría invadido la esfera del ejecutivo.

Ha señalado Condorelli que los conflictos municipales como el debatido en autos son los que mayores dificultades presentan "por lo arduo que resulta en algunos casos determinar con exactitud cuándo se ha configurado un avasallamiento o choque de competencias exclusivas y excluyentes entre los Departamentos ejecutivo y deliberativo comunales."; y en cuanto a la naturaleza del proceso ha dicho el mismo autor, con cita de precedentes de la Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, que "El conflicto de poderes no es un 'juicio' con 'partes' -actora y demandada- sino un proceso de dilucidación de competencias públicas...la Corte no dicta su fallo secundum allegata et probata sino que, interviene por mandato constitucional para dirimir un conflicto de autoridades determinando si éstas se han ajustado o no a las leyes que reglan sus actos" (conf. Condorelli, Epifanio J. L., "Código Procesal Civil de Buenos Aires comentado", Ed. Zavalia, 1990, T. 3, págs.424/425 y 428).

A la luz de esos conceptos, que delimitan el ámbito de intervención de este cuerpo y a la vez son de utilidad para orientar convenientemente el decisorio, se ingresará en el capítulo siguiente al análisis de los principales fundamentos esgrimidos en los escritos de inicio, que dan estructura al conflicto traído a estos estrados para ser aclarado:

2. El Sr. Intendente de la Ciudad de Ushuaia entabla la presente acción impugnando la Ordenanza N° 2553 porque a su entender el Concejo Deliberante habría incurrido con su dictado en la violación al principio republicano de división de poderes al excederse en las facultades que le asignó la Carta Orgánica Municipal, en desmedro del Ejecutivo; y porque estima que no resulta admisible, por ser contrario a derecho, exigir que se remita una suma dineraria a un Poder (en este caso el Legislativo), en desmedro de toda la comunidad (fs.155 vta./156).

La demandada expresa en su defensa que no ha sido acreditada por el Ejecutivo Municipal la prueba del perjuicio, ni tampoco cuáles son los servicios municipales esenciales que el Ejecutivo Municipal puede brindar con la suma de \$ 73.000 mensuales, que es el presupuesto que aprobó el propio Concejo Deliberante para su funcionamiento (fs.459 vta./460).

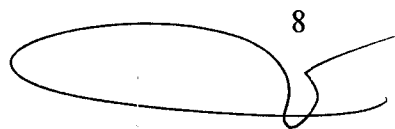
3. A fin de dar respuesta a la cuestión en estudio es conveniente transcribir los artículos de la Ordenanza N° 2553 que se encuentra impugnada en estas actuaciones: "ARTICULO 1º.- A partir de la promulgación de la presente Ordenanza, el Departamento Ejecutivo Municipal deberá transferir mensualmente en un plazo perentorio de SETENTA Y DOS HORAS (72 Hs) posterior al pago total de la masa salarial de los Empleados Municipales, los fondos correspondientes al OCHO COMO TREINTA Y TRES POR CIENTO (8,33%) del presupuesto asignado y aprobado por este Cuerpo mediante Ordenanza en el ítem "otras erogaciones", para el normal funcionamiento de este Cuerpo. ARTICULO 2º.- Sin perjuicio de lo descrito en el Artículo 1º, la cuenta corriente donde deberá transferir los fondos es: Cuenta Corriente N° 17103551/4 del Banco de la Provincia de Tierra del Fuego. ARTICULO 3º.- El incumplimiento de la presente Ordenanza por parte del Poder Ejecutivo Municipal será pasible de las acciones pertinentes descritas en el Artículo 250 de la Carta Orgánica Municipal...".

Aclarado lo anterior, corresponde ingresar al análisis de la alegada violación al principio constitucional de separación de poderes, por la injerencia en que habría incurrido el Deliberativo Municipal con el dictado de la Ordenanza en crisis, invadiendo el ámbito de competencias que son exclusivas y excluyentes del Ejecutivo Municipal.

Enseña Rosatti que dentro de las funciones que desarrolla el intendente municipal se encuentra la "Administrativa", que "Es la actividad que permite garantizar la prestación continua de los servicios básicos a la población e involucra tanto aspectos internos a la organización municipal (logística, contabilidad, disciplina,



8



etc.)...", y que además "Comprende una multiplicidad de actos heterogéneos vinculados con la actividad de 'ejecución' que se desarrolla dentro de un contexto normativo fuertemente regulado" (Rosatti, Horacio, "Tratado de Derecho Municipal", Rubinzal-Culzoni Editores, 2001, T.IV, pág. 57).

Esa función administrativa y de ejecución que es propia del titular del Ejecutivo Municipal ha sido receptada por la Carta Orgánica Municipal en diversos incisos del art. 152, entre los que pueden destacarse aquellos que hacen referencia a "**Recaudar e invertir sus recursos**, conforme a esta Carta Orgánica y las ordenanzas que en su consecuencia se dicten" (inc.9), "**Administrar y disponer de los bienes de dominio público y privado municipal según el caso, de acuerdo a lo establecido en la presente Carta Orgánica y ordenanzas que en su consecuencia se dicten**" (inc.15), etc.

Además de esas normas y bajo el título de "Autorización para Gastar", se señala en el artículo 175º de la Carta Orgánica Municipal que "Los créditos del presupuesto de gastos... que haya aprobado el Concejo Deliberante, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar". Esta primera parte del artículo copiado debe interpretarse en el sentido de mostrar que es competencia exclusiva del Concejo Deliberante la aprobación del presupuesto de gastos (en concordancia con lo dispuesto por el art. 125 inc.20), como así también que existe un límite máximo que se encuentra autorizado y disponible **para gastar**. Está claro que, a quién se autoriza para gastar, es al Ejecutivo municipal.

Eso se confirma en el siguiente párrafo del citado artículo al mencionarse que "Una vez promulgada la Ordenanza de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos, **el Departamento Ejecutivo decreta la distribución**, conforme a la matriz de gastos correspondiente".

La notoria claridad y precisión de la doctrina y normas copiadas admiten una sola interpretación: dentro de las facultades atribuidas por la Carta Orgánica el Poder Ejecutivo municipal tiene asignada, con exclusividad, la de "gastar" o "distribuir" de

conformidad con lo dispuesto por el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos, que debe ser aprobado en cada ejercicio por el Concejo Deliberante.

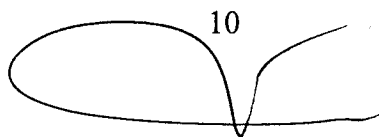
Si bien es cierto, como señala la representante legal del Concejo Deliberante a fs. 463 vta., que en el artículo en el art. 37 de la Carta Orgánica Municipal se establecen las competencias propias y exclusivas del Municipio, en el que se encuentran comprendidas tanto facultades del Ejecutivo Municipal como del Departamento Deliberativo, queda claro que esa enumeración apunta a destacar el carácter autónomo del Municipio (arts. 169º y sigs., Constitución de la Provincia de Tierra del Fuego), pero en modo alguno esa mención implica asignar competencias comunes a ambos cuerpos. De no ser así, las facultades propias detalladas en los artículos 125 (Concejo Deliberante) y 152 (Intendente), no tendrían razón de ser.

Volviendo al tema en estudio se observa que la facultad exclusiva del Ejecutivo Municipal de disponer libremente de los fondos para distribuirlos de conformidad con lo dispuesto por el Presupuesto de Gastos y Cálculo, como bien lo plantea la accionante, en la actualidad se encuentra restringida en virtud de la sanción de la Ordenanza Municipal Nº 2553/03, que le obliga a *"transferir mensualmente en un plazo perentorio de SETENTA Y DOS HORAS (72 Hs) posterior al pago total de la masa salarial de los Empleados Municipales, los fondos correspondientes al OCHO COMO TREINTA Y TRES POR CIENTO (8,33%) del presupuesto asignado y aprobado"* por el Concejo Deliberante. Con lo cual, como ya se señaló, se priva al Ejecutivo municipal de la libre disponibilidad de los ingresos o recursos con los que cuenta el Municipio de la ciudad de Ushuaia para cumplir efectivamente con las misiones encomendadas por la Carta Magna municipal.

En un precedente de este Superior Tribunal se señaló que *"Cuando uno de los poderes del Estado no cumple con sus funciones ajustándose a las reglas que fijan las normas constitucionales, deviene claro que se consume una actividad abusiva o desviada de su poder"*; y citando a Ricardo Haro (*"Constitución, gobierno y democracia"*, Córdoba, 1987, pág.194), se dijo en esa causa que *"Por lo tanto la*



10



*validez formal de una norma, depende de que haya sido creada por el órgano y con el procedimiento establecido por la superior, mientras que la validez sustancial existe en cuanto el contenido jurídico de la norma es congruente con el substractum de derecho de su antecesora*" (fallo del Superior Tribunal *in re* "Miranda, Horacio O. y Löffler, Ernesto A. c/ Municipalidad de Río Grande", de fecha 23/10/97, registrado en Tº X, Fº78/98, publ. en L.L. 1998-E-198).

Aplicando esos precisos conceptos al caso *sub examine*, queda claro que la Ordenanza Nº 2553/03 sancionada por el Concejo Deliberante de la ciudad de Ushuaia, si bien posee validez formal (principio de legalidad), porque fue creada por el órgano legislativo municipal (Concejo Deliberante), siguiendo el procedimiento legal, **carece de validez sustancial** (principio de razonabilidad), porque no es congruente con el substrato de derecho de la Carta Orgánica Municipal en cuanto ha violado palmariamente el principio de división de poderes, provocando esa decisión una injerencia en competencias propias del Poder Ejecutivo Municipal.

No es necesario en la especie -como lo propone la demandada- acreditar la prueba del perjuicio, o mencionar ¿cuáles son los servicios municipales esenciales que el Ejecutivo Municipal brinda con la suma de \$ 73.000 mensuales que deben girarse al Cuerpo Deliberativo para su funcionamiento?.

En ese sentido, y como bien lo ha señalado el Fiscal Mayor al dictaminar en la causa debe resaltarse que *"las reglas en cuestión no han priorizado la satisfacción de la necesidad en trato; sino que la han constituido, prácticamente, en un nuevo valor absoluto -luego de cumplida la obligación salarial-, con preeminencia objetiva, en orden a la pretensión de alcanzar su máxima protección, frente a toda otra necesidad prestacional (excepto -como señaló- las concernientes a las remuneraciones del personal de planta)"* (v. fs.482 vta.), impidiendo con ese accionar -como se señaló precedentemente- la libre disponibilidad de los fondos por parte del Ejecutivo provincial.

Por todo lo expuesto cabe concluir que el caso *sub examine* configura cuestión judicial que puede y debe ser reparada por este Superior Tribunal, con arreglo al control de supremacía de las normas que le corresponde ejercer en aquellos casos, como en el debatido en autos, en los que existe una clara lesión o afectación de principios superiores de jerarquía constitucional.

En atención a ello, a la presente cuestión **voto por la afirmativa**.

Los señores Jueces doctores **María del Carmen Battaini y Ricardo J. Klass**, adhieren a lo expuesto por el Juez doctor Robbio (conf. doct. fallo del Tribunal en autos "Trujillo Nores, Juana s/ Sucesión Ab Intestato s/ Recurso de Queja", Expte. N° 519/02 SR, de fecha 6/11/02, registrada en T° VIII, F° 635/641), votando la primera cuestión también por la **afirmativa**.

**A la segunda cuestión el Dr. Robbio dijo:**

Conforme a la decisión adoptada al tratar la pregunta anterior y de acuerdo con lo dictaminado a fs.480/483 por el Sr. Fiscal Mayor, cabe hacer lugar a la demanda instaurada por el Intendente de la Ciudad de Ushuaia y declarar la nulidad de la Ordenanza Municipal N° 2553 sancionada por el Concejo Deliberante el 10/12/02 y promulgada por Decreto Municipal N° 162/03 de fecha 24/03/03, con costas a la vencida. **Así voto**.

Los señores Jueces doctores **María del Carmen Battaini y Ricardo J. Klass** comparten y hacen suyos los fundamentos expuestos por el señor Juez doctor Robbio, votando la segunda cuestión en igual sentido (conf. doct. fallo "Trujillo", cit. *ut supra*).

Con lo que terminó el Acuerdo dictándose la siguiente

12

**SENTENCIA**

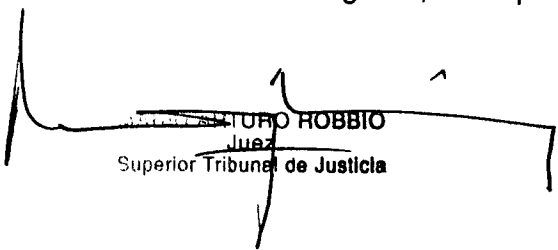
Ushuaia, 8 de octubre de 2003.

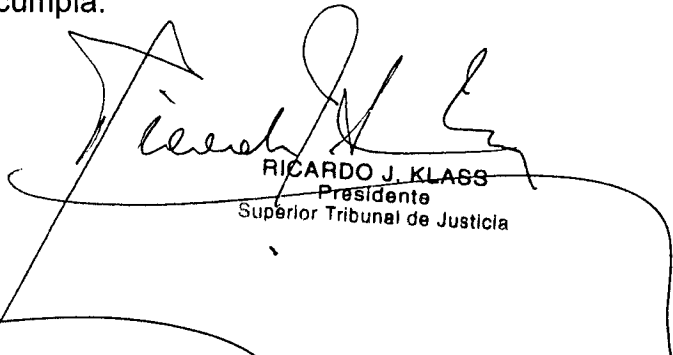
**VISTAS:** las consideraciones efectuadas en el Acuerdo que antecede y la votación de las cuestiones planteadas,

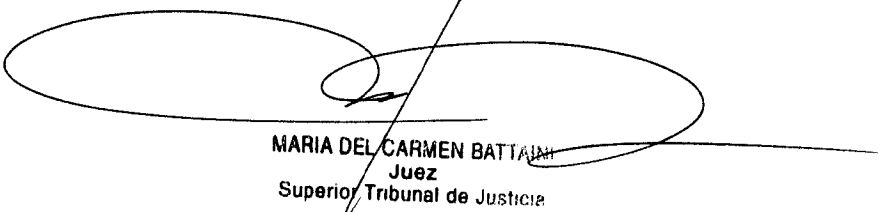
**EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA**

**RESUELVE:**

- 1º.- **HACER LUGAR** a la demanda entablada por el Sr. Intendente de la ciudad de Ushuaia y declarar la nulidad de la Ordenanza Municipal N° 2553 sancionada por el Concejo Deliberante el 10/12/02 y promulgada por Decreto Municipal N° 162/03 de fecha 24/03/03.
- 2º.- **COSTAS** a la vencida.
- 3º.- **MANDAR** se registre, notifique y cumpla.

  
**ESTEBAN HOBPIO**  
Juez  
Superior Tribunal de Justicia

  
**RICARDO J. KLASS**  
Presidente  
Superior Tribunal de Justicia


  
**MARIA DEL CARMEN BATTAINI**  
Juez  
Superior Tribunal de Justicia

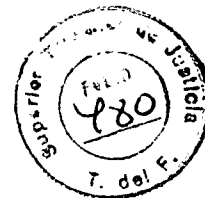
  
**JORGE P. TENAILLON**  
Secretario



Ordenanza Número 2553  
14/20

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina

  
GUILLERMO H. MASSINI  
Fiscal Mayor



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

127

**Expte. Nro. 1594/03 SDO** "Intendente de la Ciudad de Ushuaia c/  
Concejo Deliberante de la Ciudad de Ushuaia s/ Conflicto  
interno de atribuciones".-

**DICTAMEN.-**

1.- Corresponde precisar, en primer lugar, que la intervención del Ministerio Público Fiscal, que desempeña el suscripto, se encuentra reglada, en la materia, a fin de velar en resguardo del orden público que pueda encontrar compromiso en la causa judicial, según prescriben los arts. 53 del CCA y 65 y 64, incs. a) y f) de la Ley Orgánica.-

2.- En ese orden de ideas, examinadas las actuaciones, opina que el proceso en vista se encuentra sustanciado conforme a derecho.

Al respecto, ese Alto Tribunal encuadró la litis en el marco que impone su necesaria intervención, ante una situación conflictiva de gravedad, suscitada entre los departamentos Legislativo y Ejecutivo del Municipio; e imprimió el curso procesal de la litis, conforme las reglas de los arts. 61 y sgtes. del CCA (conf. Res. Reg. To. XLII Fo. 106/108, fs. 161 vta./162).

Procede, en consecuencia, el dictado de sentencia.-

3.- En cuanto al fondo de la cuestión que las partes levan a conocimiento de ese Alto Cuerpo y sobre la que, estima, corresponde que exponga su parecer, resumirá, en cuanto

sigue, las bases argumentales en que sustenta la conclusión a la que arriba.

Al respecto, encuentra análogo el caso al dictaminado en la fecha, seguido por las mismas partes, en trámite por Expte. Nro. 1593 SDO. Similitud que señaló, en los antecedentes que formaron las presentes actuaciones, el Concejal Federico Sciurano, en oportunidad del tratamiento del proyecto que nos ocupa: "...*Similar situación se discutió en diciembre del año pasado con el pago de los salarios a los empleados de la planta municipal, cuando nos vimos obligados a votar una ordenanza, para finiquitar este tipo de discusiones...*" (fs. 337, último párrafo de la intervención del nombrado).

En consecuencia, reitera aquí los términos rectores del dictamen de este Ministerio, en los autos citados.-

4.1.- La cuestión sustancial que motiva el proceso, encuentra origen en el dictado de la Ordenanza Nro. 2553, finalmente promulgada (previo veto -Dec. 117/03- y respectiva insistencia -Res. 010//03), por Decreto Municipal Nro. 163/03 (ver copias de fs. 304/318).-

4.2.- En síntesis, la Ordenanza en cuestión establece que el Ejecutivo Municipal deberá transferir mensualmente, en un plazo perentorio de 72 horas posterior al pago total de la masa salarial de los empleados municipales, los fondos correspondientes al 8,33 % del presupuesto asignado y aprobado por el Concejo Deliberante, para atender sus gastos de funcionamiento.



GUILLERMO H. MASCHI  
Fiscal General



128

Así resulta de la letra normativa. Interpretación que corroboran, además, las argumentaciones expuestas por los señores Concejales, determinantes del dictado de la Ordenanza en trato. En este sentido, recordaron las dificultades afrontadas para solventar los gastos propios del quehacer funcional del Organo: "...las peripecias que tiene que hacer la presidenta, el secretario y funcionarios de este Cuerpo -o el personal de planta permanente- que deben responder desde el punto de vista económico a todas las obligaciones que este Concejo Deliberante adquiere..." (Concejal Ricardo A. Wilder, fs. 332).

Fue resuelto entonces, dividir en doce partes la partida presupuestaria correspondiente ( $100\%/12=8,33\%$ ); y disponer que, luego de pagadas las remuneraciones del personal del Municipio, el señor Intendente remita al Concejo la totalidad de la suma mensual resultante.-

5.- Tales disposiciones resultan descalificadas por el actor, desde distintos ángulos fundantes.

Por un lado, aduce injerencia del Concejo en materia de administración, propia de la competencia conferida por la Carta Orgánica al señor Intendente.

Por otro, expone objeciones de naturaleza técnica (v.gr., necesaria relación de la ejecución presupuestaria con los recursos efectivamente disponibles).

Desde otra visión crítica, afirma que la Ordenanza se desentiende, en forma notoria, del desenvolvimiento ordinario de la actividad imprescindible para atender requerimientos y servicios públicos esenciales.-

6.- Si, bien innecesario (en razón de la argumentación principal que guía el parecer de este Ministerio en punto a la controversia), cabe puntualizar que no encuentra obstáculo sistemático, emergente de los preceptos con que la Carta organiza el Régimen Municipal -Segunda Parte-, impositivos del dictado de ordenanzas que aseguren procedimientos o formas determinadas para la ejecución presupuestaria; cuando menos, en relación a la implementación que tiene en mira la atención de los gastos fundamentales que determinan las cuentas públicas.

En ese sentido, es manifiesta la trascendencia de asuntos como el que motivó el dictado de la Ordenanza en cuestión; nada más, ni nada menos, que la tutela que resguarda el funcionamiento del primero de los órganos de gobierno constituidos por la Carta Municipal (Parte Segunda - Título Primero - Capítulo Primero).

Actuación que cabe inscribir en el marco de los deberes y facultes emergentes del *control de gestión y funcionamiento de toda la administración municipal*, que marca, entre otros, el art. 125, inc. 35, de la Carta.-

7.1.- Mas también es manifiesta la necesaria razonabilidad que debe caracterizar a las disposiciones del Órgano; exigencia que ciñe la totalidad del quehacer de la autoridad pública, como condición de validez de sus actos.

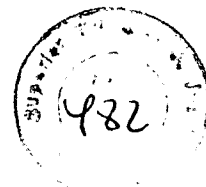
Así lo ha dicho el Estrado: "... Cuando se violenta la razonabilidad no se transgrede el debido proceso en sentido adjetivo o formal, como imposición de una forma o de un procedimiento que deben seguir los actos constitucionales de

Ordenanza N.º 2553  
18/20



Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina

*Cullermo H. Massini*  
CULLERMO H. MASSINI  
Fiscal Mayor



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA

120

cada órgano del Estado para ser formalmente válidos, sino que se trastorna una cuestión sustancial o de fondo: el ajuste de toda norma y de todo acto con el sentido de justicia que la Constitución alberga. ... (ver Juan F. Linares, 'Razonabilidad de las leyes', Cap. X, pág. 107 y sgtes.)..." (STJ To. I Fo. 153/162 SR, concepto reiterado en muchos otros -v.gr. To. I Fo. 163/172, To. II Fo. 4/81-).-

7.2.- Analizada desde tal perspectiva, la regla examinada no parece observar la ineludible racionalidad antedicha, en tanto asegura la totalidad de los recursos para atender sólo determinado gasto de la Administración -aún relevante-.

En ese orden de ideas encuentra decisivos conceptos expuestos por la minoría del Cuerpo Legislativo, en ocasión del tratamiento del proyecto luego sancionado, demostrativos del exceso que importa la disposición cuestionada. Dicho ello, porque supone otorgar completa preeminencia a las necesidades de uno de los órganos de gobierno. En este sentido, el Concejal Pablo Wolaniuk señaló "...hay una cuestión que es un denominador común de todas las administraciones en general, tanto en ejecutivos y concejos, donde se producen demoras de tiempos razonables en pagos a proveedores. Entiendo lo que dice el concejal Wilder en cuanto a que debe haber una cuestión sistemática, ordenada, que en la medida que los recursos ingresen al Municipio, permitan -tanto al Ejecutivo municipal como al Concejo- ir cumpliendo sus obligaciones...Normalmente lo que ocurre entre un presupuesto y la realidad, es que hay diferencias de recursos. De hecho

*anualmente no se ejecuta la totalidad de lo presupuestado, por lo tanto esa diferencia es en más o en menos. Puede ser el caso que el Consejo esté recibiendo automáticamente el total de los recursos presupuestados y que para que eso sea posible, áreas del Municipio también con funciones importantes para la ciudad, tengan que reducir más que proporcionalmente los recursos que les corresponden..."* (fs. 334 -el resaltado es del suscripto-).

Así, las reglas en cuestión no han priorizado la satisfacción de la necesidad en trato; sino que la han constituido, prácticamente, en un nuevo valor absoluto. -luego de cumplida la obligación salarial-, con preeminencia objetiva, en orden a la pretensión de alcanzar su máxima protección, frente a toda otra necesidad prestacional (excepto -como señaló- las concernientes a las remuneraciones del personal de planta).

En este orden de ideas, estima que ayuda a desnudar el error que configura el vicio invalidante de la norma, criterios jurisprudenciales reiterados de la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, en tanto precisó que "Los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional no son absolutos y su ejercicio está sometido a las leyes que la reglamenten, las que si no son irrazonables ni adolecen de iniquidad manifiesta no pueden ser impugnadas exitosamente como inconstitucionales..." (CSJN, Base SAIJ, Sumario: A0000307).

Tampoco la eventual conducta cuestionable del Intendente, sobre el punto (v.gr. y sólo como hipótesis, falta de voluntad política para girar fondos al Concejo o la previa



Ordenanza Nro. 2553/03  
20/20

Provincia de Tierra del Fuego, Antártida  
e Islas del Atlántico Sur  
República Argentina

483

**SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA**

130

atención de gastos no primarios o innecesarios para el normal desarrollo de la estructura municipal -arg. de fs. 337 párrafo cuarto-), puede autorizar la reacción exabrupta.-

8.- Corresponde por ello, en opinión de este Ministerio, descalificar la Ordenanza examinada; porque no está en la mano de los jueces la posibilidad de sustituir, modificar o corregir las normas.

Ello, además, supone el exhaustivo conocimiento del quehacer municipal, en el caso, a fin de compatibilizar, con prudencia y eficiencia (con razonabilidad -es de reiterar-), la debida protección de la totalidad de los derechos fundamentales en juego.-

9.- Por lo expuesto, propicia acoger la demanda de autos; y declarar la nulidad de la Ordenanza Municipal Nro. 2553/03).-

**ASI DICTAMINA.-**

Fiscalía ante el Superior Tribunal, <sup>13</sup> de agosto del año 2003.-

*[Firma manuscrita]*  
WILLERMO H. MASSMI  
Fiscal Mayor

Presentado el día <u>14</u> de <u>Agosto</u> de 2003
siendo las <u>1025</u> horas.
<u>Sur</u> copio y <u>con</u> fines de <u>...</u> y
siguiente documentación <u>...</u>
C/Expte. Asm. N° <u>...</u>

*[Firma manuscrita]*  
**SILVIA DEL VALLE LUNA**  
Encargada de Mesa de Entradas de  
Secretaría en Demandas Originarias

*[Firma manuscrita]*  
**JORGE P. TENAILLON**  
Secretario